Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2215

Vragen van de leden **Smaling** (SP), **Dik-Faber** (ChristenUnie), **Van Tongeren** (GroenLinks) en **Van Veldhoven** (D66) aan de Minister van Economische Zaken over *mogelijke over-subsidiëring van biomassa bijstook* (ingezonden 16 april 2015).

Antwoord van Minister **Kamp** (Economische Zaken) (ontvangen 7 mei 2015).

Vraag 1
Is de hoogte van de Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE+) voor de 15% bijstook van andere stromen dan houtpellets een expliciet onderdeel van de overeenkomst tussen non governemental organisations (NGO's) en energiebedrijven?

Antwoord 1
Nee.

Vraag 2
Is er op enige wijze een garantie dat niet een groot deel van de 25 peta-joule (PJ) reeds dit jaar via de SDE+ wordt aangevraagd en dus gebruik kan maken van de geboden kans om een vergoeding op basis van houtpelletprijzen te krijgen voor de 15% goedkopere reststromen?

Antwoord 2
Om de volledige 25 PJ (maximale productie van hernieuwbare energie per jaar door bij- en meestook) dit jaar te beschikken tegen de door ECN en DNV GL berekende basisbedragen is een verplichtingenruimte nodig van circa € 4,3 miljard. Naar de huidige inzichten zou daarvan dan circa € 3 miljard daadwerkelijk worden uitbetaald in een periode van 8 jaar (zie ook het antwoord op vraag 11).
Het plafond voor het afgeven van beschikkingen in 2015 bedraagt € 3,5 miljard voor de gehele SDE+. Op dit moment is er in totaal al voor ruim € 1,5 miljard aan aanvragen ingediend, zodat er nog een kleine € 2 miljard aan ruimte resteert.
Dit betekent dat zelfs bij het aanvragen in de vrije categorie van de huidige fase (€ 0,08 / kWh) maximaal slechts een deel (circa 80%) van de 25 PJ kan worden gehonoreerd. Dit zou ook betekenen dat subsidiekosten significant afnemen.
Aanvragen voor de door ECN en DNV GL berekende basisbedragen is pas mogelijk vanaf 22 juni (bestaande capaciteit) of vanaf 31 augustus (nieuwe

ah-tk-20142015-2215
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2015

capaciteit). De kans is groot dat het restbudget dan nog aanzienlijk lager is dan op dit moment, zodat er slechts een klein deel van de 25 PJ in 2015 zal kunnen worden gehonoreerd.

Vraag 3
Kunt u bevestigen in lijn met het ECN-rapport[1], dat de biomassakosten allesbepalend zijn voor de uiteindelijke werkelijke kosten?

Antwoord 3
De conclusie dat biomassaprijzen allesbepalend zijn is niet correct. Dit wordt ook niet vermeld in de verkennende notitie van ECN. In mijn brief van 23 januari jl. (Kamerstuk 30 196, nr. 293) heb ik vermeld uit welke componenten de basisbedragen zijn opgebouwd en is de opbouw inzichtelijk gemaakt per kostencomponent.

Vraag 4
Wat is de bron van de door u genoemde bedragen die genoemd staan in antwoord 18 op de vragen gesteld door de vaste commissie voor Economische Zaken: « Voor diermeel is een prijs aangenomen van ca. 50–80 €/ton»?[2] Heeft u in de markt gecontroleerd of deze prijzen nu ook nog gelden?

Antwoord 4
ECN en DNV GL stellen in hun notitie dat de prijzen voor alternatieve brandstoffen in de notitie van indicatieve waarde zijn, omdat er over deze prijzen slechts anekdotische informatie beschikbaar is. Zoals ik in mijn eerdere antwoorden heb aangegeven, moest de notitie in zeer korte tijd opgesteld worden en om die reden heeft er over de bevindingen van ECN en DNV GL geen consultatie van marktpartijen plaatsgevonden. Voor het bepalen van de basisbedragen voor de SDE+ 2015 is gebruikgemaakt van de expertise en kennis van het Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN). ECN werd bij die berekeningen ondersteund door DNV GL.

Vraag 5
Bent u op de hoogte van het feit dat tijdens de Milieukwaliteit en Elekticiteitsproductie (MEP) geadviseerd is door ECN om geen subsidie te geven voor de bijstook van diermeel omdat de prijzen van deze biomassavorm zo laag waren?[3] Bent u op de hoogte van het feit dat sindsdien de prijzen voor diermeel zelfs zijn gedaald?

Antwoord 5
In het advies van ECN-KEMA over de MEP-subsidies van september 2003 is een onrendabele top berekend voor inzet van diermeel in kolencentrales van 2,1 ct/kWh. Aangezien deze onrendabele top lager was dan de toen geldende REB-vrijstelling was het bijbehorende advies voor de MEP-subsidie nul. De hierbij aangenomen prijs van diermeel was -30 euro/ton. Indicaties van de huidige prijs van diermeel zijn schaars (zie ook de LEI-nota uit 2012 die in vraag 6 wordt aangehaald) maar liggen wel hoger dan de prijsaanname van 2003, een periode waarin het gebruik van diermeel voor hoogwaardiger toepassingen problematisch was vanwege de BSE-crisis.

Vraag 6
Kent u nota 12–087 van het Landbouw Economische Instituut (LEI) die prijzen voor verwerking van producten voor diermeel op een negatieve 22 Euro/ton stelt?[4]

Antwoord 6
Deze nota is mij bekend. De nota bevat geen prijsindicatie voor categorie-1 diermeel, de kwaliteit die ingezet wordt voor verbranding in kolencentrales.

---

1 Bijlage bij Kamerstuk 30 196, nr. 293
2 Idem
3 ECN advies MEP tarieven, 26 september 2003
4 LEI ontwikkelt sociaaleconomische kennis op het gebied van voedsel, landbouw en groene ruimte.

Vraag 7
Kunt u de in het verzamel Algemeen overleg Energie van 9 april jl. genoemde 1,3 tot 3,8% bij gebruik reststromen in plaats van houtpellets onderbouwen?

Antwoord 7
De genoemde percentages komen uit de verkennende notitie waarin ECN en DNV GL hebben gekeken naar het kosteneffect dat het gedeeltelijk gebruik van alternatieve brandstoffen zou hebben op het basisbedrag voor de twee categorieën bij- en meestook. De percentages verwijzen naar de indicatieve percentages voor het kosteneffect van de inzet van 15% alternatieve brandstoffen. Zoals gezegd geeft de notitie effecten op de basisbedragen in de ordegrootte van enkele procenten. Voor nieuwe installaties zou het basisbedrag 3,3% lager uitvallen bij een laag prijs scenario en 1,1% lager bij een hoog prijs scenario. Voor bestaande installaties is dit 3,8% lager bij een laag prijs scenario en 1,5% lager bij een hoog prijs scenario. In het AO van 9 april jl. heb ik gezegd dat dit kosteneffect tussen de 1,1 en 3,8% ligt en dat deze effecten binnen de onzekerheidsmarges vallen die bestaan bij het berekenen van het basisbedrag.

Vraag 8
Kunt u, na het zenden van het ECN rapport naar aanleiding van eerder gestelde vragen[5] ook het rapport zenden van ECN[6] dat werkelijk tijdens de onderhandelingen is gebruikt, en waar de over subsidiering door de subsidie op reststromen niet op 3,8% maar op 4,8% werd verondersteld?

Antwoord 8
De betreffende notitie was een conceptversie van ECN en DNV GL, waaraan op dat moment de laatste hand werd gelegd en die nog niet volledig afgerond was, aangezien de notitie binnen een kort tijdsbestek moest worden opgesteld. Deze verkennende notitie hebben ECN en DNV GL op mijn verzoek opgesteld ten behoeve van de vertrouwelijke gesprekken met de energiebedrijven en natuur- en milieuorganisaties over de duurzaamheidscriteria voor vaste biomassa voor energietoepassingen. Gezien het voorlopige karakter van de notitie van ECN en DNV GL en de afspraken over de vertrouwelijkheid tussen partijen, zal ik deze voorlopige versie van onderzoekers van ECN en DNV niet openbaar maken. Ik wil uw Kamer graag correct informeren, en zie geen meerwaarde in het delen van voorlopige versies van notities. Nadat ECN en DNV GL in staat waren om de notitie af te ronden en reguliere interne kwaliteitsborging toe te passen, heb ik de definitieve versie van de notitie openbaar gemaakt.

Vraag 9
Waar is dit opeens ontstane verschil door te verklaren en klopt het dat de door u gezonden ECN notitie niet dezelfde ECN notitie is die u noemt in antwoord 2: «Deze verkennende notitie hebben ECN en DNV GL op mijn verzoek opgesteld ten behoeve van de vertrouwelijke gesprekken met de energiebedrijven en natuur- en milieuorganisaties.»?

Antwoord 9
Zoals in het antwoord op vraag 8 aangeef is dit inderdaad niet dezelfde notitie. Het genoemde verschil is inhoudelijk te verklaren doordat ECN en DNV GL in de conceptversie wel de kwalitatieve overweging dat het niet altijd mogelijk is om gedurende 7000 vollasturen ook alternatieve brandstof in te zetten hadden opgenomen, maar deze overweging nog niet hadden gekwantificeerd. Deze overweging is in de eindversie kwantitatief gemaakt, door voor drie van de vier combinaties van categorieën en alternatieve brandstoffen een lager aantal draaiuren aan te nemen. Dit heeft gevolgen voor de indicatieve berekeningen, waardoor sommige percentuele veranderingen in de basisbedragen anders uitkomen. Deze veranderde uitkomsten zijn verwerkt in de eindversie van de notitie. De getalsmatige aannames omtrent investeringskosten, O&M-kosten en brandstofkosten in de conceptversie zijn niet gewijzigd in de eindversie. Tenslotte is in de kwaliteitsborging

[5] Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2014–2015, nr. 1887
[6] Rapport gedateerd 26 februari 2014

nagegaan in hoeverre de uitspraken verdedigbaar waren gegeven het indicatieve karakter van de berekeningen en op basis daarvan zijn nog enkele tekstuele aanpassingen gedaan.

Vraag 10
Kunt u vraag 3 van de eerder gestelde[7] vragen dat u geen aparte basisbedragen kunt noemen voor de categorieën diermeel, agro-residuen, etc. nogmaals bezien, daar ECN heeft aangegeven wat de percentuele veranderingen van de totale basisbedragen (bij 85% houtpellets plus 15% diermeel) zijn in geval van het bijstoken van 15% diermeel en dat er wel aannames zijn gedaan over de aparte basisbedragen ofwel onrendabele top van diermeel? Kunt u dit aparte basisbedrag voor diermeel geven? Zo niet, kunt u dan aangeven wat de achterliggende berekening is van de 3,8% wijziging van het totale basisbedrag in geval van diermeel of andere reststromen?

Antwoord 10
Het antwoord wat ik op vraag 3 van de eerder gestelde Kamervragen heb gegeven is reëel. Ik heb geen reden dit antwoord te herzien.

Vraag 11
Kunt u vraag 6 van diezelfde eerder gestelde vragen[8] beantwoorden met een concreet bedrag; uitgaande van het (theoretische) geval dat de 25 PJ dit jaar beschikt wordt inclusief 15% aan diermeel? Kunt u de achterliggende berekening geven van het geschatte subsidiebedrag van € 3 miljard voor 25 PJ bijstook in uw antwoord op deze vraag 6? Welke basisbedragen, Vollasturen, etc. zijn verondersteld?

Antwoord 11
In het antwoord op vraag 6 van de eerder gestelde vragen heb ik een bedrag genoemd van circa € 3 miljard. Dat bedrag is als volgt tot stand gekomen.

Raming subsidiekosten bij gebruik uitsluitend nieuwe capaciteit

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023		
basisbedrag	€ / kWh	0,115	0,115	0,115	0,115	0,115	0,115	0,115	0,115	A	
correctiebedrag	€ / kWh	0,042	0,048	0,054	0,060	0,066	0,068	0,069	0,071	B	
subsidietarief	€ / kWh	0,073	0,067	0,061	0,055	0,049	0,047	0,046	0,044	C	= A -/- B
subsidietarief	M€ / PJ	20,28	18,61	16,94	15,28	13,61	13,06	12,78	12,22	D	= C * 277,78 [(a)]
productie	PJ	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	E	
subsidiebedrag	M€	507	465	424	382	340	326	319	306	F	= D * E
		3.069									

[(a)] Omrekenfactor op basis van 1 kWh = 3,6 MJ

Zoals aangegeven betreffen dit de kosten bij gebruik van uitsluitend nieuwe capaciteit. Als ook bestaande capaciteit wordt ingezet, dan vallen de kosten iets lager uit. Bestaande capaciteit is echter beperkt (raming: 4,3 PJ per jaar). Het basisbedrag van bestaande capaciteit is € 0,007 / kWh (€ 1,94 mln. / PJ) lager dan dat van nieuwe capaciteit. Bij volledige inzet van de bestaande capaciteit zouden de kosten dus 8 jaar * 4,3 PJ / jaar * € 1,94 mln. / PJ = € 67 mln. lager uitvallen. De geraamde subsidiekosten liggen dus in de range van € 3,002 – 3,069 miljard voor een periode van 8 jaar.
Als gecorrigeerd zou worden voor lagere brandstofkosten komen – bij een hoog prijsscenario voor diermeel en volledige benutting van de mogelijkheid om 15% diermeel bij te stoken – de geraamde subsidiekosten te liggen in de range van € 2,929 – 2,999 miljard voor een periode van 8 jaar. Bij een laag prijsscenario voor diermeel komen de geraamde subsidiekosten dan te liggen in de range van € 2,789 – 2,859 miljard voor een periode van 8 jaar.

Vraag 12
Kunt u aangeven wat het geschatte cumulatieve SDE+ basisbedrag is in miljarden euro's voor het bijstoken van 25 PJ (dus niet het cumulatieve subsidiebedrag, maar het cumulatieve basisbedrag)?

7 ingezonden 26 maart 2015, kenmerk 2015Z05413
8 idem

Antwoord 12
Een basisbedrag is de integrale kostprijs per eenheid energie voor een aangewezen categorie hernieuwbare energie in de SDE+. Voor een afgegeven beschikking blijft het basisbedrag de gehele subsidieperiode gelijk. Jaarlijks wordt door ECN en DNV GL geadviseerd over de hoogte van de basisbedragen voor een jaargang SDE+. In dit licht is het niet zinvol om een basisbedrag te cumuleren.

Vraag 13
Gezien uw antwoord 8 op de vragen «Omdat de effecten van alternatieve brandstoffen op de basisbedragen binnen de onzekerheidsmarges vallen die bestaan bij het berekenen van de basisbedragen, gaf dit geen aanleiding om de melding aan te passen.», kunt u aangeven in hoeverre er sprake is van slechts een onzekerheidsmarge indien voor de betreffende 15% er potentieel miljoenen meer worden uitgekeerd uitgaande van houtpellets dan de werkelijke biomassa zal kosten?[9]

Antwoord 13
ECN en DNV GL hanteren onzekerheidsmarges omdat zij in hun berekeningen een groot aantal aannames moeten doen. Zo doen zij aannames op basis van hun expertise en op basis van de best beschikbare informatie, maar de werkelijkheid levert afwijkingen op de aannames. Om die reden wordt bij de berekening van alle basisbedragen altijd een onzekerheidsmarge gehanteerd. Dit is niet anders voor alle andere categorieën van de SDE+.
In algemene zin laten de berekeningen van ECN en DNV GL zien dat het effect van de alternatieve biomassaprijzen op het basisbedrag relatief gering is en maximaal in de orde van enkele procenten ligt. Dit effect valt binnen de onzekerheidsmarges die bestaan bij het berekenen van de basisbedragen. Op basis van de notitie concludeer ik dan ook dat de mogelijkheid voor het gebruik van maximaal 15% alternatieve brandstoffen niet leidt tot over subsidiëring.

Vraag 14
Bent u bereid om de 15% als aparte SDE+ categorie te bezien en deze apart te melden aan de Europese Commissie in het kader van de staatssteun regeling? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 14
Begin 2015 is het besluit opnieuw gewijzigd, onder andere vanwege de introductie van de mogelijkheid om biomassa bij- en mee te stoken. Dit gewijzigde besluit is als geheel opnieuw bij de Europese Commissie aangemeld, waarbij het bij- en meestoken van biomassa afzonderlijk is vermeld. Omdat de effecten van alternatieve brandstoffen op de basisbedragen binnen de onzekerheidsmarges vallen die bestaan bij het berekenen van de basisbedragen, gaf dit geen aanleiding om de melding aan te passen. De Europese Commissie heeft recent aangegeven dat het besluit een geschikt instrument is om een doelstelling van gemeenschappelijk belang na te streven en dat de steun daarom verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.
Zoals ik bij de beantwoording van de vragen van de vaste Kamercommissie voor Economische Zaken over bij- en meestook van biomassa in kolencentrales heb aangegeven[10], zullen ten behoeve van de openstelling van SDE+ in 2016 en verder volgens goed gebruik de basisbedragen opnieuw worden berekend, waarbij alle kenmerken van de categorieën opnieuw worden meegenomen, dus inclusief de mogelijkheid om 15% alternatieve biomassastromen bij en mee te stoken.

Vraag 15
Moeten de 15% alternatieve biomassastromen – waarvoor boscertificatie niet van toepassing is – wel aan duurzaamheidseisen voldoen en gecertificeerd worden volgens de NTA8080 norm zoals in het SER-akkoord is overeengekomen? Zo nee waarom niet?

---

[9] idem
[10] Kamerstuk, vergaderjaar 2014–2015, 30 196, nr. 301

Antwoord 15
Ook de alternatieve brandstoffen moeten voldoen aan de duurzaamheidscriteria. In de uitvoeringsregeling stimulering duurzame energieproductie staat aangegeven aan welke specifieke criteria de verschillende biomassastromen moeten voldoen.
De alternatieve brandstoffen moeten voldoen aan het criterium broeikasgasbalans, het criterium naleving wetgeving en het criterium «chain of custody», wat inhoudt dat er een koppeling is tussen het uiteindelijk gebruikte materiaal in het product en de eerste juridische eigenaar van het materiaal bij de productie.